

# インドネシア -- 競争力強化での自助努力を認識 (特集 発展途上国のFTA)

著者	桑原 繁
権利	Copyrights 日本貿易振興機構 (ジェトロ) アジア経済研究所 / Institute of Developing Economies, Japan External Trade Organization (IDE-JETRO) <a href="http://www.ide.go.jp">http://www.ide.go.jp</a>
雑誌名	アジ研ワールド・トレンド
巻	147
ページ	18-21
発行年	2007-12
出版者	日本貿易振興機構アジア経済研究所
URL	<a href="http://hdl.handle.net/2344/00005112">http://hdl.handle.net/2344/00005112</a>

## 特集／発展途上国の FTA

# インドネシア——競争力強化での自助努力を認識

桑原 繁

### ●はじめに

日本インドネシア経済連携協定（JIEPA）が二〇〇七年八月二〇日、両首脳間の間で署名された。本交渉の開始では、マレーシア、タイ、フィリピンに一年半遅れたものの、二〇〇六年一月下旬の大筋合意で弾みがつき、計六回の交渉を経て今回の署名に至った。

近隣諸国と違い、インドネシア側では、経済連携協定では、国会での審議と批准手続きが不要である。よって、早くて二〇〇七年内にもJIEPA発効が期待されていたが、一〇月末時点で、インドネシア側での関税分類の整理・見直しが必要とされ、発効は二〇〇八年一月以降の見込みである（付記参照）。

今回署名された協定内容をみると、インドネシア側での市場アクセス改善が目立った。即ち排気量三〇〇〇ccを超える完成車への二〇一二年までの関税撤廃に加え、その他完成車（含バス・トラック）の大部分は二〇一六年までに五%以下へ削減、さらに自動車部品の大部分は二〇一二年までに

関税撤廃がなされる予定である。鉄鋼分野では自動車・同部品、電気・電子、建設機械、エネルギーなどの分野で用いられる高級鋼材が、免税となる特定用途免税スキーム（USDFS）が導入された。加えて電気・電子機器も即時撤廃、あるいは二〇一〇年までに段階的に撤廃される予定である（表1参照）。

自動車や電気・電子分野はインドネシアで日系企業のプレゼンスが高い分野であり、さらに所得向上に伴うインドネシア市場拡大も見込まれる中、インドネシア側の関税撤廃に向けた動きは日本にとって好条件であろう。

また、投資に関する規定では投資財産の保護や留保分野を除く内国民待遇（NT）、最恵国待遇（MFN）に加え、企業活動を行うための条件の要求（輸出要求、国内調達要求など）の禁止などが盛り込まれた。

日本からインドネシアへの投資は、進出日系企業による設備増強や新型機種・モデル導入の際の拡張投資が主体になっている。すなわち現地日系企業のビジネス活動を経済連携の下保護し、基本的な権益への新たな

な規制を排除できることは、新たな投資を生み出す下地作りとなり得る。

こうしたインドネシア側の譲歩に対し、日本側は主要な二国間EPAと同様、協力を打ち出すという構図がみられる。具体的には、日本側は製造業開発センター・インドネシアチブ（MIDEC）を通じた裾野産業や中小企業振興への支援を実施し、さらにエネルギー分野でも政策対話の枠組みを設け、支援内容が策定される運びだ。

### ●FTA戦略転換の契機となった日本との経済連携交渉

これまでのインドネシアの対外貿易政策を概観すると、多国間自由貿易体制（WTO）への重視が基本方針とされてきた。またASEANの一員として参加している地域協定（AFTA、ASEANと域外国とのFTA）は、改善の策という位置付けであり、二国間協定は必要ないとする立場にあった。そこには、特定地域で集団として交渉に望むほうが、単独よりも交渉力が増すという、「アジア・アフリカ会議」以降に定着した考え方がその根底にある。

表 1 JIEPA での主要な関税削減・撤廃スケジュール及び措置内容

	インドネシア側	日本側
JIEPA 対象関税品目数	11,163	9,275
総関税品目に占める比率 (%)	100	100
関税引下げ・撤廃対象品目数 ( I L ) の総品目に占める比率 (%)	93	90
発効時点で即時撤廃される品目数の総品目に占める比率 (%)	58	80
発効から 3 ～ 1 0 年の期間内に撤廃される品目数の総品目に占める比率 (%)	35	10
関税引下げ・撤廃対象外 ( Exclusion List ) とされている品目数の総品目に占める比率 (%)	7	10
特定工業分野でのインドネシア側の関税引下げ・撤廃スケジュール		
自動車部品 ( CKD 含む ) 現行関税率 ( 0 ～ 60 % ) 以降同様	大半を 2012 年までに関税撤廃	
完成車 : 排気量 3,000cc 超の乗用車 ( 45 % もしくは 60 % )	2012 年までに関税撤廃	
その他完成車 ( 含むバス・トラック ) ( 5 ～ 60 % )	2016 年までに 5 % 以下に関税撤廃 / 削減	
電気・電子機器 ( 0 ～ 15 % )	即時撤廃、もしくは大半を 2010 年までに段階的に関税撤廃	
鉄鋼 ( 0 ～ 20 % ) 自動車・同部品、電気・電子、建設機械、エネルギー等の分野で用いられる高級鋼材	関税の不適用措置 : 特定用途免税スキーム ( USDFS )	

(出所) 経済産業省、外務省発表資料よりジェトロ作成。

しかし、ユドヨノ政権の誕生を契機として、インドネシアの FTA 政策に変化が生じてきた。その背景には、WTO 交渉の行き詰まりに加え、近隣 ASEAN 諸国と日本による二国間 EPA の推進という外的な情勢変化がある。

ユドヨノ大統領は、二〇〇四年一月のチリでの APEC 首脳会議で、小泉首相(当時)と初めて会談した際、日本との二国間 EPA の重要性に自ら言及した。この発言が、日本・インドネシア EPA 協議の事実上の起点となったと言えよう。ユドヨノ大統領は、同時に、米、豪、チリとの二国間 FTA にも意欲をみせ、これまでの多国間協定主義から二国間協定に踏み込む姿勢を示している。他方、貿易政策を所管する商業省では、「マルチ(多国間)重視・バイ(二国間)不要論」が定着していた感があつた。特に、

WTO や APEC、AFTA など多国間での貿易・投資自由化の枠組みに関する造詣も深く、著名なエコノミストであるマリ・パンゲストゥ商業相も、多国間・地域協定での自由化を重視する論客であつた。

しかし、その後、二〇〇五年半ばまでに、政府内では「対日 EPA 必要論」が次第に浸透していく。その背景には、日本・インドネシア EPA (JIEPA) がなければ、インドネシアは EPA で先行する周辺国に對して、不利な競争に晒されかねないとの焦燥感が表面化してきたことがある。

こうして、政府内の認識は、極めて重要性の高い相手とのみ、選別的に二国間協定を結ぶという考え方に収束していった。すなわち、多国間協定と地域協定を基本としつつ、戦略的に不可欠な二国間協定を併存させるという FTA 政策への転換である。

JIEPA は、インドネシアが戦略的に不可欠と判断し、交渉に臨み署名に至つた初めての二国間協定である。インドネシアにとって、日本は、貿易、投資、そして援助という三つの面で最重要国であることは言うまでもない。商業省による JIEPA 発効によりもたらされる経済効果の分析結果には、日本という戦略的パートナーとの経済連携への期待が示されている(表 2 参照)。また、最大の貿易相手国である日本が貿易面のみならず、投資と協力を含む EPA という包括的枠組みを提示したことも、インドネシアが、日本との二国間協定へ踏

み出した要因といえよう。

## ●市場開放を通じた国内産業振興へ

インドネシアが関わってきた、AFTA や ASEAN・中国 FTA (ACFTA) と、JIEPA を比較すると、インドネシアの政財界で、FTA / EPA に対する姿勢でも大きな変化がみられたことが見て取れる。

AFTA や、ACFTA では「国内産業を脅かす市場開放への反対論」が目立ち、インドネシア商工会議所 (KADIN) や各種業界団体でも、FTA による自由化は自国の産業に損害を与えるという意向が根強かつた。このため、各種自由化に向けた交渉では、保護主義に固執するあまり、時として失策が目立った。特に二〇〇四年から本格始動した ACFTA での農水産製品を中心とした先行関税引き下げ(アーリーハーベスト II EH)交渉では、当初 EH 対象品目に、パーム精製油及びその副産物であるステアリン酸を含めていなかったことが対中貿易拡大の機を逸する痛手となつた。他方、パーム油生産・輸出でインドネシアと競合するマレーシアでは、二〇〇四年一月より、対中 EH 対象品目にパーム精製油やステアリン酸を盛り込んでいたため、同年の対中パーム精製油の輸出額は約一億六〇〇〇万ドル(前年比三割増)へ拡大した。インドネシア政府は、中国市場でのパ

表2 CGE モデルによるJIEPAの経済効果試算

	インドネシア	日本
GDP 押し上げ幅 (%)	3.01	0.06 (注1)
輸出伸び幅 (%)	4.68	0.41
輸入伸び幅 (%)	6.27	0.6
資本形成伸び幅 (%)	5.38	0.05
国民福祉“Consumer Welfare” (国富増加額)	57 億 400 万ドル	29 億 7,700 万ドル
JIEPA により創出されるビジネス (取引) 額 (注2)	650 億ドル	

(出所) 2007 年 8 月 3 日商業省開催セミナー “Tujuan dan Manfaat Perjanjian EPA Indonesia-Jepang” での商業省作成資料よりジェトロ作成。

(注1) 日本の内閣府経済社会総合研究所は、JIEPA による GDP 押し上げ幅を 0.03% と試算している。

(注2) 2010 年時点での試算。

ーム精製油でのシェア減退を懸念する国内業界の意向を受け、二〇〇五年一月末より、ようやくパーム精製油並びにステアリン酸をEH対象とした。このような、インドネシアがFTAなど通商政策で、後手に回る姿勢は、同国が「FTA交渉での発展途上国」であることも露呈した。

しかし、JIEPAの交渉では、極端な保護主義や市場開放反対論が影をひそめ、日本とのEPAを通じて、どのように日本からコミットメントを引き出し、それを活用し産業強化を図るかといった極めて現実的な議論が財界での焦点となっていた。

こうした変化が象徴的に現れた事例の一つが、自動車・鉄鋼分野での関税撤廃交渉であった。自動車・鉄鋼分野における利害対立は、日本および進出日系企業が、主体となっている産業の川下部門（自動車産業など）が、自動車・部品および素材である鉄鋼・鉄鋼製品の市場開放を要求するのに対し、国営クラカタウ・スティーレル（KS）社を核とする川上部門（鉄鋼産業）は国内産業保護を要求するという図式になる。この利害対立の解決策として浮上したのが、二〇〇六年七月に発効した日本・マレーシア間EPA（JMEPA）でも導入された特定用途免税スキーム（USDFS）である。

USDFSは、前述の通り、特定用途の非国産品に限り、鉄鋼製品の関税を撤廃する制度であるが、USDFSの導入をめぐる

っては、自動車用の高規格・高品質の鋼板を供給する生産体制がKS社にない以上は、自動車産業全体の競争力強化の観点から、同スキームの受入れを妥当とする認識が、KADIN、金属機械工業協会連合会（GAMMA）などへ広がった。

ここでは、川上部門の保護よりも、川下部門の強化を優先する方向で、政財界の大勢にコンセンサスが形成され、KS社を核とする鉄鋼産業は、かえって孤立する羽目となった。

国内鉄鋼産業の中核として位置付けられてきたKS社は、AFTAなど地域協定や近隣国との間の鉄鋼関税引下げにはことごとく反対し、熱延鋼板などではタイと貿易摩擦を生じるなど政策への影響力も高かった。

それゆえ、対日EPAでの鉄鋼関税の撤廃を巡る交渉では、インドネシアにおけるフルセット主義工業化政策が、もはや過去のものとなったことを明らかにしたといえる。

加えて、ユドヨノ政権で投資・輸出促進と産業競争力に重点をおいた包括的な政策パッケージが策定される中、工業省でも産業振興政策としては、かつてのフルセット主義から、川下産業での競争力強化へ軸足を移す動きがみられた。

こうした観点から、対日EPA交渉では、USDFSという日本に実利をもたらす讓歩を認めた代わりに、それに見合うだけの

コミットメントを日本から引き出すことが重要な課題となった。日本からのコミットメントは、工業分野、特にUSDFSの対象となった自動車産業等での競争力強化に資する重点的な協力と投資へ求められることとなった。

ここで、工業省が対日EPA交渉にあたり、産業振興の基本を、規模の経済とキャパシティ・ビルディングとし、前者では投資が、後者には協力が必要であるとする方針を固めた。商業省が譲歩に見合う協力を強調したのに対し、工業省は協力和投資をセットとして重視した。しかし、EPA交渉が進むにつれ、政府間協定によって民間投資を担保するのは難しいことが明らかとなり、工業省はEPAの枠外で日本企業に直接アプローチして投資を要請するという従来見られなかった積極的な行動をとり始めている。

## ●実利をもたらすJIEPAへ向けて

JIEPA署名にいたる経緯と、署名後の反響から、インドネシア側での大きな変化が見受けられる。これまでのポイントをまとめると、第一は、WTOなど多国間体制やASEANなど地域協力を重視してきたインドネシアの通商政策が、二国間交渉・経済協力などその両方に軸足を置いたことである。第二は、インドネシア政府自体がJIEPA交渉の場において、日本側か



ら協力を引き出すために自国側の市場アクセス改善での譲歩を打ち出したことである。そして第三は、JIEPA署名に対し、国内産業界からは、保護主義的な反発がさほどみられず、比較的冷静な対応が見受けられたことであろう。

三番目の変化は、JIEPA署名に向け、投資環境改善を図る政策対話に、政治発言力も大きいKADINが参画するなど、官民挙げての協力が奏功した好例であろう。

加えてJIEPA署名後のインドネシア側産業界では「日本市場の開拓による輸出促進効果はすぐには望めない。製品規格や品質基準などでの日本側からの技術支援が必要」とする現実的な論調がみられた。また、日本側の協力案件として盛り込まれた製造業開発センター・イニシアチブを歓迎する論調が多く見受けられる中、日本からの技術移転を享受するため、自国産業界で、自効努力の必要性を強調する意見が多くなかった。これまであまり見受けられなかった「自効努力の必要性」という論調は、JIEPAを通じてインドネシアが真に外向きの通商・産業政策に方針転換する契機となることを期待したい。そうした意味で両国にとって、最大の利益はJIEPA交渉から署名への経緯の中で、インドネシアが自身で競争力向上を図る必要性を改めて認識したことではないであろうか。

こうした新たな認識の芽生えに比して、三年目を迎えるユドヨノ政権での投資環境

改善政策は、国内外の財界の期待に応えるような成果に乏しい。政策形成の中核に位置する当事者のなかには、「投資環境改善」疲れ、「投資環境改善」への懐疑論が頭をもたげている。

新投資法の発布や、外国企業・国内企業といった民間からの投資を開放・閉鎖するセクターや出資比率などを定めた二〇〇七年七月の大統領令第七六・七七号でのネガティブ・リストの改定といった制度改革は打ち出された。しかし、日系企業のみならず地場のビジネス界からは「規制される業種が改定前より増加し、しかも今後の投資増加が見込める商業・サービスセクターでこれまでなかったような出資比率制限が設けられている」と批判する向きが多い。このように、投資環境改善面では、国内政策が空回りしている感を強く受ける。こうした政策努力がかえって行き詰まってきたことも、JIEPAを通じて日本からの協力と投資へのコミットメントを求める結果となったのではないか。

しかし、投資と協力は、相互利益をもたらすものでないと実効性の薄い約束事で終わってしまう。JIEPA署名前後にみられた産業界での冷静でバランスがある視点を維持することも不可欠であろう。

日本からの協力を得て、産業競争力強化を図り、その波及効果として投資を呼び込むものとするのであれば、その目的にむけたサイクルに適合する形で、産業界と政策の

方向に整合性があることが必要である。JIEPA交渉過程にみられたとおりインドネシアと日本は、譲歩をすれば実利を求める対等のパートナーである現実を見据える必要がある。

(くわばら しげる／日本貿易振興機構 海外調査部)

#### 《参考文献》

- ①外務省『日インドネシア経済連携協定』（日本語・英語版の協定内容及び実施取極より）。
- ②経済産業省『日インドネシア経済連携協定の署名等について』（平成一八年度八月二〇日発表資料）。
- ③インドネシア商務省“Tjutan Dan Manfaat-kan Perjanjian Epa Indonesia-Jepang”（二〇〇七年八月三日、インドネシア商工会議所での商業省が開催したセミナー資料）。

#### 「付記」JIEPA交渉では、関税分類二

〇〇六年（HS二〇〇二）をベースとして、関税撤廃・削減対象品目と、そのスケジュールが設定され、両国政府間で合意された。しかし、二〇〇七年一月より、インドネシア政府は新たにHS二〇〇七の関税分類を導入した。そのため、従来の関税分類と比較対照が必要とされ、財務相決定を發布するなど国内での調整が進められている。